

# La guerra angloamericana contra Irak y el derecho internacional



**Fernando Gamboa Serazzi**

Profesor de Derecho Internacional Público

UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO

A través de mis clases en diversas universidades chilenas he sostenido ante mis alumnos que el ataque angloamericano a Irak constituyó una flagrante violación del derecho internacional.

Constato con tristeza que la actividad de dos potencias permanentes del Consejo de Seguridad, como son EE.UU. y el Reino Unido, ambas naciones que dieron origen a un nuevo orden en el mundo después de la 2ª Guerra Mundial, contribuyendo con sus ideas, su dinero y su ánimo de paz y seguridad a crear la organización de Naciones Unidas, hayan procedido a violar los principios que ellos mismos contribuyeron a incluir en la Carta de la nueva organización.

Antes de entrar a analizar la violación misma del derecho, deseo hacer algunas consideraciones que han sido las causantes de esta actitud angloamericana.

Después del término de la Guerra Fría, los EE.UU. quedaron como la única potencia capaz de imponer sin contrapeso su voluntad a nivel mundial. El imperio comunista había caído de improviso y la amenaza que constituyó desde 1946 al mundo occidental democrático se había desvanecido con una rapidez que jamás los estrategas y politólogos pudieron pensar.

El equilibrio nuclear entre las grandes potencias, que mantuvo en cierto modo el terror a iniciar una Tercera Guerra Mundial durante la segunda mitad del siglo XX, dio paso a un poder sin contrapeso de los Estados Unidos.

Algunos ingenuos creyeron que con ellos el mundo occidental y capitalista consolidaría para mucho tiempo el sistema de vida preconizado por los EE.UU. y otras potencias de Occidente, a las cuales debían agregarse las naciones que formaron parte de la antigua Unión Soviética, sus satélites y la propia Rusia, regida ahora por un hombre fuerte como Putin, pero que necesita como nunca del apoyo occidental.

La paz mundial, fuera de las guerras locales, que jamás se han terminado, se ha visto amenazada por un fenómeno que nunca existió con la magnitud de ahora. Me refiero al terrorismo de Estado dirigido por algunos gobiernos, generalmente encabezados por dictadores, pero también por organizaciones de carácter terrorista destinadas a combatir el sistema occidental democrático o cualquier orden que no permita el desarrollo de sus actividades.

El terrorismo vasco desatado por la ETA en España: las acciones terroristas de grupos guerrilleros, como las FARC en Colombia, Sendero Luminoso en Perú; el Ira en Irlanda del Norte, etc., han constituido elementos peligrosos y desestabilizadores en diversas regiones del mundo. Sin embargo, el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York y al Pentágono en Washington, cometido por el grupo terrorista Al Qaeda, dirigido por el aristócrata saudita Osama Bin Laden, que utilizando como armas suicidas aviones comerciales americanos, con la muerte de varios miles de inocentes ciudadanos, produjo terror e indignación no sólo en los Estados Unidos, sino en el mundo entero.

En atención a esta barbarie, se produjo en el seno del gobierno americano una política que no siempre había contado con el apoyo de los gobiernos del Partido Republicano en Washington. El Presidente George W. Bush, con el apoyo mayoritario del pueblo americano, adoptó una política de Estado consistente en atacar a las sectas terroristas dondequiera se encontraran, y amenazó con atacar además a todas aquellas naciones que les dieran apoyo, ya sea con armas, dinero o permitiendo que estos grupos, varios de ellos suicidas, se internaran en sus territorios. Los llamó el Eje del Mal, e incluyó en esta denominación a Afganistán, Irak, Irán, Corea del Norte, Siria y Libia.

El primero en sucumbir ante el castigo fue Afganistán, en esos días gobernado por un grupo llamado Los Talibanes, los cuales habían dado refugio y preparación a los miembros de Al Qaeda. Una violenta invasión americana, que contó con el apoyo, más que material, de algunas naciones, arrasó con ese pobre país, tremendamente dividido por diversos grupos y tribus, pero que en ese momento sufría el predominio talibán.

Si bien la derrota afgana permitió a los EE.UU. creer que su triunfo ayudaba a extirpar a los grupos terroristas, no pudo ser ubicado hasta ahora el hombre más buscado, que era Bin Laden, uno de sus máximos colaboradores.

Allí la desesperación norteamericana buscó continuar su lucha antiterrorista y encontró que la vía más próxima debería ser la eliminación del régimen de Sadam Hussein en Bagdad, a quien acusaba de apoyar y recibir en su

territorio a grupos terroristas de Al Qaeda, construir armas no convencionales y especialmente armas químicas para guerras o acciones terroristas de agresión no sólo a los EE.UU., sino a otras naciones de Occidente y del propio mundo árabe, Israel incluido.

En un principio EE.UU. creyó que contaría con el apoyo de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad y creyó además no tener problemas para convencer a las naciones no permanentes, como México y Chile, que sustentaran su petición de atacar a Irak.

Ya el padre del actual mandatario americano había en 1990 liderado el ataque a Irak a raíz de la invasión de este último a su vecina Kuwait. En esa oportunidad, EE.UU. y sus aliados, entre los que se contaban Gran Bretaña, Francia, Italia, Arabia Saudita y otras naciones, actuaron con la autorización del Consejo de Seguridad, el cual se apoyó en el capítulo 7° de la Carta de Naciones Unidas, arts. 42 y siguientes, para castigar (guerra sanción) al invasor iraquí. En estas circunstancias la acción americana y de sus aliados, bajo la bandera de Naciones Unidas, logró expulsar de territorio kuwaití a las fuerzas invasoras, para continuar luego con la invasión del propio Irak para derrotar a las fuerzas de Sadam Hussein.

Quizás por un error de apreciación, los líderes del Pentágono decidieron no derribar el régimen del dictador iraquí, pensando en que manteniéndolo en el poder, se tendría un factor de equilibrio con la amenaza de un Irán sometido a la dictadura de los ayatolas, que constituía un peligro desestabilizador para el Medio Oriente.

A la larga, constituyó un error, porque en ese momento los EE.UU. estaban actuando bajo el mandato de Naciones Unidas. Se habría evitado con ello la matanza genocida de más de 200.000 iraquíes chiítas del sur de Irak, que creyeron tener el apoyo inglés una vez finalizada la guerra.

Ahora, en marzo de 2003, cuando EE.UU. decidió atacar a Irak para destruir su régimen, lo primero que hizo fue buscar el apoyo del Consejo de Seguridad.

Se basó en que Irak seguía constituyendo un peligro para la paz y que las inspecciones de científicos enviados por Naciones Unidas podrían demostrar que Irak había seguido desarrollando armas no convencionales, posiblemente algunas de carácter nuclear, y además las biológicas para atacar a sus enemigos. De las nucleares existían dudas, pero de las biológicas estaban las pruebas de su uso contra Irán y luego contra los chiítas del sur iraquí y de los kurdos en el norte de su propio país.

Debemos recordar que la fabricación de armas nucleares fue interrumpida por el ataque sorpresivo y en violación de la Carta de Naciones Unidas, en su artículo 5, que hizo Israel en 1981, destruyendo los lugares de fabricación de un arma nuclear que sería seguramente empleada contra el propio Israel.

La acción israelita en esa oportunidad violó el art. 51 de la Carta, que sólo permite la legítima defensa después de un ataque de agresión sin tomar siquiera la medida adecuada, esto es, contar con el apoyo del Consejo de Seguridad.

Respecto a las armas químicas, las primeras usadas por Irak tenían su origen en ventas hechas por naciones occidentales para que se defendiera de Irán. Luego, haría fabricación propia con la asesoría de científicos extranjeros, especialmente europeos.

Diversas resoluciones del Consejo de Seguridad desde 1991, entre las que cabe contar la 661, 678, 686, 687, 688, 707, 715, 986, 1284, como asimismo la Resolución 1382, de 29 de noviembre de 2001, instaban a Irak a destruir las armas de destrucción masiva y misiles de gran alcance, por constituir una amenaza a la paz.

A raíz de ellas, el Consejo de Seguridad, comprobando el incumplimiento por parte de Irak de las exigencias que le fueron hechas, aprobó la Resolución 1441, el 8 de noviembre de 2002, y apoyándose en el capítulo VII de la Carta determinó que Irak incumplía sus resoluciones y obligó a Irak a proporcionar a los órganos especiales creados por el Consejo para el problema iraquí, la UNMOVI y el propio OIEA, en un plazo de 30 días, una declaración exacta, cabal y completa de todos los aspectos de sus programas para el desarrollo de armas químicas, biológicas y nucleares, misiles balísticos y otros sistemas vectores, como vehículos aéreos no tripulados y sistemas de dispersión diseñados para ser utilizados en aeronaves, incluidas todas las existencias y ubicaciones y la labor de sus instalaciones de investigación, desarrollo y producción, así como de todos los demás programas químicos, biológicos y nucleares, incluidos aquellos que, según afirme, obedecen a fines no relacionados con material para armamentos o la producción de armamentos.

Entre las otras decisiones contenidas en esta resolución estaba el que tanto la UNMOVI y el OIEA, que por su expulsión de Irak no habían proseguido en la búsqueda de las armas antedichas y verificado su destrucción, deberían nuevamente reiniciar sus actividades en territorio iraquí, pudiendo en-

trar y salir, entrevistar científicos, tener facilidades de acceso a lugares sospechosos y tener el apoyo de colaboración de las autoridades de Irak para el cumplimiento de sus obligaciones.

Irak aceptó esta iniciativa resuelta por el Consejo de Seguridad. El grupo fue presidido por el inspector Hans Blink. Debemos recordar que pese al arduo trabajo realizado no se pudieron encontrar las armas que EE.UU. decía que poseía Irak, pero sí pudieron verificar que algunos misiles de alcance mayor a los 150 km habrían sido destruidos

Los investigadores alegaron la cortedad del tiempo para realizar su misión.

En vista de que el informe provisorio de los inspectores no satisfizo a los EE.UU., esta potencia junto al Reino Unido pretendieron que el Consejo de Seguridad aprobara una resolución que les autorizaba para atacar Irak, por el peligro que esta nación constituía para la paz internacional.

En las gestiones cabe destacar el rechazo de Francia, Rusia y China a aprobar dicha nueva resolución. Junto a estas grandes potencias se agregaba la negativa también de Alemania, que junto a naciones como Chile y México tampoco estaban por aprobarla en el Consejo

El veto de cualquiera de las Grandes Potencias y el que el quórum de 9 votos no se alcanzara por la votación de miembros no permanentes, como Chile, México y otros, indignó al Gobierno americano. El Primer Ministro británico Blair intentó buscar una fórmula de mayor plazo. Fórmula parecida presentó el gobierno chileno.

En vista de lo anterior, el Presidente Bush, apoyado por Tony Blair, decidió entonces invocar la propia Resolución 1441 y no presentar una nueva autorizándolos a atacar, en vista del posible veto en el Consejo.

Para EE.UU. tenía gran valor la advertencia contenida en la aludida resolución, que decía "Recuerda, en ese contexto, que ha advertido reiteradamente a Irak que, de seguir infringiendo sus obligaciones, se **expondrá a graves consecuencias**".

El ataque angloamericano vino a fines de marzo de 2003 y ya sabemos su resultado. En un plazo menor al pensado por algunos y mayor para otros, en una destrucción violenta y masiva de sus ciudades, el régimen de Sadam Hussein fue derrotado, pero la desaparición del líder y

varios de sus secuaces ha quedado en la incógnita, al igual que la desaparición de Osama Bin Laden.

¿Cómo calificar la acción norteamericana e inglesa?

Desde luego, queda confirmado que ambas potencias no se adecuaron a lo que decidiera el Consejo de Seguridad. Por tanto, no se cumplió con lo establecido en el capítulo VII de la Carta. No hubo un mandato del Consejo para constituir un ejército de Naciones Unidas para castigar a Irak.

Fue violado además, en especial, el artículo 51 de la Carta, el cual sólo acepta la legítima defensa en caso de agresión. Aquí no hubo agresión iraquí. La actitud angloamericana se transformó así en una agresión de ellos a Irak, conforme a las disposiciones vigentes de la Carta.

EE.UU. no tuvo la paciencia de esperar una ampliación del plazo a los inspectores, alegando que el cambio climático ya comenzaba a afectar la acción militar en el terreno.

Si hubiera aceptado la ampliación, y viendo las demás potencias que Irak no demostraba en forma fehaciente que había destruido las armas prohibidas, podría haberse obtenido una resolución unánime, o a lo mejor con el quórum requerido, que no hubiera desatado una guerra tan sangrienta y destructiva como la que causaron ambas potencias con su intervención. Incluso cabía la posibilidad de que con una inspección más prolija y profunda, se hubiesen encontrado los lugares y las armas denunciados, con lo cual las demás naciones del Consejo habrían apoyado la petición angloamericana.

EE.UU. enarboló, en su defensa jurídica, una interpretación del principio de legítima defensa. Argumentó que aquí procedía la "legítima defensa preventiva", parecida o igual a la que alegó Israel, sin sanción, en 1981.

Esta tesis resulta peligrosa, ya que de ser aceptada, contradice el espíritu y la letra del artículo 51 de la Carta. Peligrosa, además, porque puede ser aprovechada por cualquier nación para quebrantar la paz, argumentando un peligro de agresión. Este peligro lo puede contrarrestar el Consejo.

La defensa angloamericana, fuera de apoyarse en la Resolución 1441, ha pretendido apoyarse además en las Resoluciones 1368 y 1373 de 2001, de las cuales desprenden que todo Estado que se vea en la necesidad de atacar el terrorismo queda autorizado por ellas, incluso actuando preventivamente antes del ataque (agresión).



A mi juicio, pese a que esas resoluciones establecen que los actos terroristas, como el de las Torres Gemelas, "constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales", no establecen expresamente una autorización para realizar un acto de agresión contra un Estado presuntamente culpable o cómplice. Para ello, y conforme al artículo 51 de la Carta, debe previamente haberse producido un acto de agresión del presunto Estado terrorista y será el Consejo quien dictará las medidas pertinentes, las cuales conforme al capítulo VII de la propia Carta autorizan solo a Naciones Unidas para una guerra sanción. La legítima defensa proclamada en el artículo aludido sólo permite actuar al agredido hasta cuando el Consejo decide tomar las medidas de sanción.

En efecto, el artículo 51 establece: "ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, **en caso de ataque armado** contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no afectarán de manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales".

¿En qué situación ha quedado el prestigio de Naciones Unidas con esta violación de EE.UU. y el Reino Unido al capítulo VII de la Carta?

Para algunos, el derecho internacional ha demostrado su debilidad e incluso creen ver en el ataque a Irak el nacimiento de un nuevo orden internacional, en el cual el rol de los EE.UU. aparece como el de un imperio de carácter mundial.

Quizás mucha razón tienen los que así piensan. Los intereses políticos han superado los principios emanados de un derecho positivo. No obstante, debemos reconocer que el costo, especialmente para los EE.UU. y los gobiernos que lo apoyaron, ha sido bastante caro. La opinión pública mundial ha reaccionado negativamente, incluso gran parte de sus propios ciudadanos.

Se ha despertado más temor y rabia contra EE.UU. que simpatía por haber destruido la nefasta dictadura de Sadam Hussein.

Sin embargo, los intereses políticos y económicos también ejercen su influencia. Aquellos que se atrevieron a negarse a apoyar a los EE.UU. en el

Consejo de Seguridad están ahora en la etapa de buscar entendimientos con el régimen del presidente Bush, el cual ha manifestado su malestar por no haber encontrado el apoyo de quienes creía serían sus fieles aliados, entre ellos nuestro país y México.

Más aún, el Consejo de Seguridad, el 22 de mayo del presente año, ha aprobado la Resolución 1480 por unanimidad, en la cual este organismo ha accedido a cooperar con las potencias ocupantes de Irak para vigilar el cumplimiento del uso del petróleo y la reconstrucción del país, pasando por la constitución de un régimen iraquí aceptable para Naciones Unidas, esto es, respetuoso de los principios que deben regir a la comunidad internacional.

Finalmente, ¿en qué queda el ejemplo de EE.UU. y el Reino Unido para respetar el orden internacional aprobado por la Carta de Naciones Unidas? Es de esperar que el mundo no se vea en el futuro ante un enfrentamiento de civilizaciones o ante un cambio violento del actual orden impuesto a la fuerza después de la guerra contra Irak. Asimismo, es de esperar que un terrorismo a gran escala no derrumbe el sistema económico occidental.

Una modificación de la Carta de Naciones Unidas, como pretenden algunas naciones para afrontar la nueva situación internacional, cambiando la composición del Consejo de Seguridad, ampliando la representación de los Miembros Permanentes a otros grandes Estados, como la India, Brasil, Alemania o Italia y Japón o España; el término del derecho a veto de las Potencias Permanentes, o cualquier modificación de este estilo, en nada favorecería un mejor funcionamiento de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Tenemos que tomar conciencia de que la crisis en Irak no significa el término del derecho internacional. Históricamente, crisis como la actual ya las ha vivido la humanidad, y mucho más graves. Ello sólo ha significado cambios en las reglas del juego, pero el mundo necesita la existencia del derecho, caso contrario, viviríamos en el caos permanentemente.